

თეა კავალიძე\*

## საქართველოს პრეზიდენტის როლი საქართველოს ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლებისას

საგარეო ურთიერთობების სფერო 2013 წლიდან მოყოლებული დაპირისპირების საგანია საქართველოს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის. წარმომადგენლობისა და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების გარდა, დაპირისპირების საგანს წარმოადგენდა ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხი, რისი დასასრულიც საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ მთავრობის 2022 წლის 10 ივნისის და 16 აგვისტოს კონსტიტუციური სარჩელები გახდა.<sup>1</sup> კერძოდ, პირველად საქართველოს ისტორიაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვის საგანი გახდა პრეზიდენტის უმოქმედობის კონსტიტუციურობა საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლებისას.<sup>2</sup> თუმცა, საქართველოს მთავრობამ, გაურკვეველი მიზეზით გამოიხმო კონსტიტუციური სარჩელები,<sup>3</sup> შესაბამისად, სასამართლომ ვერ იმსჯელა აღნიშნულ საკითხზე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნაშრომში განხილულია საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი და კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული როლი საქართველოს ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლებისას.

**საკვანძო სიტყვები:** საგარეო ურთიერთობათა სფერო, ელჩები, დავა კომპეტენციის შესახებ, საქართველოს პრეზიდენტი და მთავრობა.

### 1. შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის თანახმად, სხვა უფლებამოსილებებთან ერთად, პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობის თანხმობით იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების აკრედიტაციას და მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს.

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობა ექსკლუზიურად ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას, ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხში სრული დამოუკიდებლობით ვერ სარგებლობს, არამედ ამ პროცესში ჩართულია ასევე პრეზიდენტი. მაგრამ, დასადგენია, პრეზიდენტის როლი ამ პროცესში არის კონსტიტუციიდან გამომდინარე ვალდებულება თუ დისკრეციული უფლებამოსილება. ამ კითხვაზე პასუხის გასაცემად, მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ შეფასდეს ქვეყანაში მოქმედი მმართველობის მოდელი, არამედ, უპირვე-

\* სამართლის დოქტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მონვეული ლექტორი.

<sup>1</sup> საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2022 წლის 10 ივნისი, №1711.

<sup>2</sup> საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2022 წლის 16 აგვისტო, №1723.

<sup>3</sup> იხ. საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 3 თებერვლის №3/1/1711 და №3/2/1723 განჩინებები.

ლესად, პრეზიდენტის უფლებამოსილებების სისტემური ანალიზის საფუძველზე, ამ პროცესში პრეზიდენტის როლის მატერიალურ შინაარსობრივი ნაწილი.

საქართველოს კონსტიტუციის 53-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი, გამონაკლისების გარდა, პრემიერ-მინისტრის თანახელმონერას ექვემდებარება, რაზეც პოლიტიკური პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას. თუმცა, ეს ფაქტი, მთავრობის წარდგინებასა და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებასთან ერთად, არ კმარა იმის დასამტკიცებლად, რომ ელჩის ან დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა მხოლოდ მთავრობის კომპეტენციაა და პრეზიდენტი ამ პროცესში ფორმალური ხელმონერით შემოიფარგლება. მსჯელობას საჭიროებს, აქვს თუ არა პრეზიდენტს უფლება უარი თქვას ხელმონერაზე შესაბამისი მიზეზის ან/და დასაბუთების საფუძველზე, თუ დასაბუთების გარეშეც აქვს უფლება, უარი თქვას ელჩის დანიშვნაზე. ცხადია, აღნიშნული მსჯელობა რელევანტურია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტის როლი შეფასდება როგორც დისკრეციული უფლებამოსილება, ხოლო თუ პრეზიდენტის როლს მხოლოდ ფორმალურად განვიხილავთ, მაშინ, ჩნდება კითხვა, შეიძლება თუ არა პრეზიდენტის მიერ დაირღვეს კონსტიტუცია, თუკი ის უარს იტყვის ხელმონერაზე.<sup>4</sup>

## **2. დავა კომპეტენციის შესახებ ელჩების დანიშვნის საკითხზე**

2022 წლის 14 აპრილს, საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ცვლილებით, საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების საფუძველზე განიხილავს პრეზიდენტის, პარლამენტის, მთავრობის და სხვა ორგანოების სარჩელის საფუძველზე დავას კომპეტენციის შესახებ, თუ ზემოაღნიშნული პირები/ორგანოები მიიჩნევენ, რომ არა მხოლოდ სამართლებრივი აქტით, არამედ მოქმედებით ან უმოქმედობითაც ხელყოფილია მათი კონსტიტუციური უფლებამოსილება.<sup>5</sup> რაც იმას ნიშნავს, რომ კომპეტენციური დავის დაწყება შესაძლებელია არა მხოლოდ ნორმატიული აქტის, არამედ „მოქმედება/უმოქმედობის“ საფუძველზეც. საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასების საგანი გახდა პრეზიდენტის თითოეული მოქმედება ან უმოქმედობა, მათ შორის, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, რომელიც ასევე მოიცავს, ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხზე პრეზიდენტის თანხმობას ან უარს.<sup>6</sup>

საქართველოს ისტორიაში პირველად 2022 წელს საქართველოს მთავრობამ მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით პრეზიდენტის წინააღმდეგ, პრეზიდენტის უმოქმედობის კონსტიტუციურობის შესაფასებლად ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების თაობაზე.<sup>7</sup> კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრმა საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის თანამდებობაზე დასანიშნად

<sup>4</sup> მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს“ განცხადება <<https://gd.ge/news>> [07.07.2024].

<sup>5</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, მე-19 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 001, 31/01/1996.

<sup>6</sup> კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 146.

<sup>7</sup> საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2022 წლის 10 ივნისი, №1711.

პრეზიდენტს წარუდგინა კანადაში საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის თანამდებობებზე კახა იმნაძე (შესაბამისად, უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტა მისთვის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მუდმივი წარმომადგენლის თანამდებობაზე) და ასევე დავით ბაქრაძის კანდიდატურა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მუდმივ წარმომადგენლად.<sup>8</sup> საქართველოს მთავრობის წარდგინებები პრეზიდენტის მიერ არ დაკმაყოფილდა, რადგან მან მიზანშეწონილად არ მიიჩნია თანამდებობებზე მითითებული კანდიდატების დანიშვნა.<sup>9</sup>

კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, მთავრობა განმარტავდა, რომ ქვეყანაში დამკვიდრებულია საპარლამენტო მმართველობის სისტემა, შესაბამისად, პრეზიდენტი ვერ ჩაერევა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში, ამ პროცესში კი ელჩი ერთ-ერთი მთავარი მექანიზმია, ამიტომ მისი დანიშვნა და გათავისუფლება მთავრობის კომპეტენციაა, პრეზიდენტი კი კანდიდატების დანიშვნაზე უარის თქმით შეიჭრა მთავრობის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებაში.<sup>10</sup>

საგარეო პოლიტიკის განხორციელება არ გულისხმობს მხოლოდ მთავრობის ექსკლუზიურ მოქმედებას, ზოგადად, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ყველა სხვა კონსტიტუციური ორგანოსგან დამოუკიდებლად, არამედ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სხვადასხვა ხარისხით, მონაწილეობენ სხვა კონსტიტუციური ორგანოები, მაგალითად, პარლამენტი, რომელიც საერთოდ განმსაზღვრელია საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების, შესაბამისად, მთავრობა არ არის ამ სფეროში ე.წ. ერთადერთი ორგანო. საგარეო ურთიერთობების სფეროში სახელმწიფოს მეთაურს, პრეზიდენტსაც აქვს რიგი უფლებამოსილებები, რაც სხვადასხვა საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყანაში გულისხმობს მაგ., სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების ქვეყნის სახელით დადებას, ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნას, იმ დათქმით, რომ პრეზიდენტი საჭიროებს მთავრობისგან თანხმობის მიღებას ან შეთანხმებას მასთან, შესაბამისად, ურთიერთთანამშრომლობა ამ სფეროში აუცილებელი ხდება. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ელჩების დანიშვნის ნაწილში მთავრობა საპარლამენტო მმართველობის მოდელშიც კი არ სარგებლობს დამოუკიდებელი მოქმედების შესაძლებლობით, რადგან, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი არ შედის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და პოლიტიკური პასუხისმგებლობაც ელჩების დანიშვნის ნაწილში ეკისრება მთავრობას, პრეზიდენტის ხელმოწერის გარეშე ელჩი დანიშნულად არ ითვლება (დეტალურად იხ. შემდგომ თავებში).

### 3. საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების სისტემური ანალიზი და მისი როლი ელჩების დანიშვნა/გათავისუფლებისას<sup>11</sup>

2013 წლამდე ელჩების დანიშვნის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციით განსხვავებულად რეგულირდებოდა, კერძოდ, პრეზიდენტი ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს

<sup>8</sup> კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 4.

<sup>9</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

<sup>10</sup> საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2022 წლის 10 ივნისი, №1711.

<sup>11</sup> დეტალურად იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 144-168.

ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს არა მთავრობის, არამედ პარლამენტის თანხმობით. აღნიშნული რეგულაცია, მმართველობის მოდელის ცვლილებასთან ერთად, შეიცვალა და საქართველოს ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების პრეზიდენტის მიერ დანიშვნა-გათავისუფლება დაექვემდებარა მთავრობის წარდგინებას, რაც დღემდე მოქმედი რეგულაციაა.<sup>12</sup>

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონით, პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საკითხებს (წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელება, სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებების წარმოება, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება, სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის მიღება; მთავრობის წარდგინებით საქართველოს ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა და გათავისუფლება) და ამ მიზნით პრეზიდენტი მთავრობას წარუდგენს წერილობით წინადადებებს, რომლებსაც მთავრობა განიხილავს თავის სხდომაზე, მთავრობის თანხმობა კი მიიღება განკარგულების სახით.<sup>13</sup> 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში შემავალ სხვა უფლებამოსილებებთან ერთად, მათ შორის, მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს, რაც იმას გულისხმობს, რომ პრეზიდენტის წინადადებები შეიძლება უკავშირდებოდეს მათ შორის ელჩების დანიშვნის საკითხს. შესაბამისად, მთავრობა განიხილავს პრეზიდენტის წინადადებებს, მათ შორის, ელჩების დანიშვნის საკითხთან დაკავშირებითაც. ასევე, საინტერესო რეგულაციას შეიცავს საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების მე-5 მუხლი, რომლის მიხედვითაც, საგარეო საქმეთა მინისტრის მოვალეობებში შედის საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგინოს წინადადებები საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩების, საერთაშორისო ორგანიზაციებში არსებული საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლობებისა და დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელთა დანიშვნის ან გათავისუფლების შესახებ.<sup>14</sup> კანონმდებლობა ითვალისწინებს პრეზიდენტთან საგარეო საქმეთა მინისტრის კომუნიკაციას და მინისტრის ერთგვარ მოვალეობას პრეზიდენტისთვის წინადადებების წარდგენის ნაწილში, რაც ამყარებს ვარაუდს, რომ პრეზიდენტის მონაწილეობა ელჩების დანიშვნისას მხოლოდ ფორმალური ხელმოწერით არ შემოიფარგლება.<sup>15</sup>

„დიპლომატიური სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის ბრძანების მიხედვით, პრეზიდენტი მონაწილეობს ელჩების გათავისუფლების საკითხშიც, კერძოდ, დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის თა-

<sup>12</sup> იქვე, 76.

<sup>13</sup> საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“, 7<sup>4</sup> მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, სსმ, 3, 13/02/2004.

<sup>14</sup> საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის №206 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულება, მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი, სსმ, 134, 16/11/2005.

<sup>15</sup> დეტალურად იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 160, იხ. საქართველოს პრეზიდენტის განცხადება <<https://fb.watch/fxm4RIH-o8/>> [07.07.2024].

ნამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლების თაობაზე პრეზიდენტის განკარგულების გამოცემის შემდგომ, მისი როტაციის წესით სამუშაო მივლინებაში წარგზავნა და გამონვევა ხორციელდება მინისტრის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, ხოლო დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის ვადაზე ადრე გამონვევას, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ თანამდებობიდან მისი განთავისუფლების შემთხვევაში, ახორციელებს მინისტრი.<sup>16</sup>

რა არის კანონმდებლის ნება მთელს ამ პროცესში? ეს არის კითხვა, რომელზე პასუხსაც გვაძლევს საქართველოს კონსტიტუციიდან გამომდინარე პრეზიდენტის ფუნქციებისა და უფლებამოსილებების სისტემური ანალიზი. საქართველოს კონსტიტუციის 53-ე მუხლის მიხედვით, კონტრასიგნაციას არ ექვემდებარება საქართველოს პრეზიდენტის შემდეგი სამართლებრივი აქტები: პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა, პარლამენტის არჩევნების დანიშვნა, კანონის ხელმოწერა და გამოქვეყნება, პარლამენტისთვის კანონის შენიშვნებით დაბრუნება და ა.შ.

მაგალითად, კონსტიტუციით გათვალისწინებულია პრეზიდენტის ისეთი უფლებამოსილებები, რომელთა განხორციელებისთვისაც კანონმდებელი სავალდებულო პირობად უფლებამოსილი ორგანოს/ამომრჩევლის მოთხოვნას განსაზღვრავს, მაგ., პრეზიდენტი უფლებამოსილია დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე პარლამენტის, მთავრობის ან არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით, დანიშვნის მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.<sup>17</sup> ამავე მაგალითის მიხედვით, პრეზიდენტი არის უფლებამოსილი და არა ვალდებული დანიშნოს რეფერენდუმი. კონსტიტუციით ისეთი უფლებამოსილებებიც არის გათვალისწინებული, რომელთა განხორციელებისთვისაც პრეზიდენტს სჭირდება კონკრეტული ორგანოს თანხმობა, მაგ., საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.<sup>18</sup>

პრეზიდენტის აღნიშნული უფლებამოსილებების განხილვისას მთავარი კითხვა მიემართება მის დისკრეციული უფლებამოსილებს, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციით პრეზიდენტს აქვს თუ არა დისკრეციული მოქმედების შესაძლებლობა, რაზეც კანონმდებლის პასუხი დადებითია. კანონმდებელი ითვალისწინებს შემთხვევებს, როდესაც პრეზიდენტს აქვს მოქმედების ვალდებულება და ისეთ შემთხვევებსაც, სადაც პრეზიდენტს შეუძლია ისარგებლოს დისკრეციული უფლებამოსილებით. საინტერესო მაგალითია კონსტიტუციური კანონის ხელმოწერა პრეზიდენტის მიერ, რაც კანონმდებლის მიერ პრეზიდენტის ვალდებულებად არის მიჩნეული იმიტომ, რომ კანონმდებელი პირდაპირ განსაზღვრავს, რომ პრეზიდენტი ვალდებულია ხელი მოაწეროს კანონს – პარლამენტის მიერ სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედის უმრავლესობით მიღებულ კონსტიტუციურ კანონს პრეზიდენტი ხელს აწერს და აქვეყნებს გადაცემიდან 5 დღის ვადაში, პარლამენტისთვის შენიშვნებით დაბრუნების უფლების გარეშე.<sup>19</sup>

რაც შეეხება პრეზიდენტის მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების შესაძლებლობას, აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითია კანონის გამოქვეყნება, რომლის მიხედვითაც, თუ პრეზიდენტი 2 კვირის ვადაში ხელს არ მოაწერს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნა

<sup>16</sup> საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 2 მაისის №01-74 ბრძანებით დამტკიცებული დიპლომატიური სამსახურის გავლის წესი, მე-20 და 22-ე მუხლები, 02/05/2019.

<sup>17</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

<sup>18</sup> იქვე.

<sup>19</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 46-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

ვნებით არ დაუბრუნებს პარლამენტს, კანონს 5 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.<sup>20</sup> პრეზიდენტს აქვს არჩევანის შესაძლებლობა, რაც გულისხმობს იმას, რომ შეუძლია უბრალოდ არ მოაწეროს ხელი კანონს. კანონმდებელმა ასევე გაითვალისწინა მოსალოდნელი შედეგები და აქვე განსაზღვრა, რომ თუ პრეზიდენტი არ მოაწერს ხელს კანონს, ამას პარლამენტის თავმჯდომარე გააკეთებს. ასევე შემდეგი მაგალითია პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის საკითხი, სადაც ასევე დისკრეციული უფლებამოსილებით სარგებლობს პრეზიდენტი, რადგან თუ პრეზიდენტი მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში თანამდებობაზე არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება.<sup>21</sup> შესაბამისად, აქაც ითვალისწინებს კანონმდებელი პრეზიდენტის დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების შესაძლებლობას და პრემიერ-მინისტრს დანიშნულად თვლის, რათა ქვეყანა პრემიერ-მინისტრის გარეშე არ დარჩეს.<sup>22</sup>

თუ გავანალიზებთ პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს მატერიალურსამართლებრივად, მივალთ დასკვნამდე, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს იმ შედეგს, რა ხდება იმ შემთხვევაში, თუ: 1. პრეზიდენტი არ ნიშნავს კონკრეტულ პირს ელჩად; 2. პრეზიდენტი არ აფიქსირებს არც თანხმობას და არც უარს პირის ელჩად დანიშვნაზე განუსაზღვრელი ვადით. ამასთან, კანონმდებლობა არ შეიცავს რეგულაციას: 1. რა ვადაში უნდა დანიშნოს პრეზიდენტმა ელჩები ან უარი თქვას მათ დანიშვნაზე; 2. რა სამართლებრივი შედეგი დგება მაშინ, თუ პრეზიდენტი უარს აცხადებს პირის ელჩად დანიშვნაზე, შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული არც ვადა და არც სამართლებრივი შედეგი.

საქართველოს კონსტიტუციით პრეზიდენტისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ანალიზისას, მივიღვართ შემდეგ დასკვნამდე, რომ თუ, მაგალითად, პრემიერ-მინისტრის დანიშვნისას პრეზიდენტი დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, უარს განაცხადებს მის დანიშვნაზე, კანონმდებელი მას დანიშნულად თვლის, შესაბამისად, გათვალისწინებული აქვს ალტერნატივა. საქართველოს კონსტიტუცია არ უშვებს იმის ალბათობასაც კი, რომ პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა დროში გაიწელოს, რადგან აღნიშნულმა შესაძლოა გამოიწვიოს სამთავრობო კრიზისი ქვეყანაში და ა.შ., ამიტომ პირდაპირ დანიშნულად თვლის იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, უარს იტყვის პრემიერ-მინისტრის დანიშვნაზე. მეორე მხრივ, საქართველოს კონსტიტუცია განსხვავებულ მიდგომას გვთავაზობს ელჩების დანიშვნის ნაწილში, კერძოდ, უშვებს იმის შესაძლებლობას, რომ ელჩის დანიშვნის საკითხი განუსაზღვრელი ვადით გაიწელოს დროში და არ ანიჭებს მთავრობას შესაძლებლობას პრეზიდენტის, თუნდაც ფორმალური ხელმოწერის გარეშე, დანიშნოს ელჩი, ასევე, თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის ან განუსაზღვრელი ვადით არ დანიშნავს ელჩს, არ თვლის მას დანიშნულად მსგავსად პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის რეგულაციისა.

ზემოაღნიშნული მსჯელობის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პრეზიდენტისგან დამოუკიდებლად მთავრობას ელჩის თანამდებობაზე დანიშვნის შესაძლებლობა საქართველოს კონსტიტუციით არ აქვს, შესაბამისად, თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის კანდიდატის

<sup>20</sup> იქვე.

<sup>21</sup> იქვე, 56-ე მუხლი.

<sup>22</sup> დაწვრ. იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 164.

ელჩად დანიშვნაზე, დანიშვნის პროცედურა საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, უბრალოდ ვერ გაგრძელდება, რაც ნათლად უსვამს ხაზს პრეზიდენტის როლს ამ პროცესში.<sup>23</sup>

#### 4. საერთაშორისო პრაქტიკა ელჩების დანიშვნა/გათავისუფლების თემაზე საპარლამენტო სისტემაში

საინტერესოა როგორ რეგულირდება საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყნებში ელჩების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხი. მაგალითად, უნგრეთის,<sup>24</sup> ბულგარეთის,<sup>25</sup> ესტონეთის,<sup>26</sup> ლატვიის,<sup>27</sup> იტალიის,<sup>28</sup> ლიეტუვის<sup>29</sup> და უამრავი სხვა საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყნებში პრეზიდენტი ნიშნავს და ათავისუფლებს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს მთავრობის წარდგინებითა და კონტრასიგნაციის მექანიზმის ფარგლებში.<sup>30</sup>

სხვადასხვა საპარლამენტო მმართველობის სისტემის მქონე ქვეყნის კანონმდებლობას უფრო დეტალურად თუ გადავხედავთ, ვნახავთ, რომ პრეზიდენტი აუცილებელი წესით მონაწილეობს ელჩების დანიშვნისა და გათავისუფლებისას. მაგალითად, ჩეხეთის „საგარეო წარმომადგენლობის შესახებ“ აქტის მიხედვით, დიპლომატიური და საკონსულო წოდებები ენიჭებათ ელჩებს, საჯარო მოხელეებს და ა.შ.<sup>31</sup> ამავე აქტის მიხედვით, წარმომადგენლობითი ოფისის ხელმძღვანელს თანამდებობაზე ნიშნავს და იწვევს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით.<sup>32</sup>

ლატვიის „საკონსულო და დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით, საგანგებო, სრულუფლებიანი და მუდმივ წარმომადგენლებს, საგარეო საქმეთა მინისტრისა და პარლამენტის საგარეო საქმეთა კომისიის ერთობლივი წინადადების საფუძველზე, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრეზიდენტი.<sup>33</sup>

ესტონეთის „საგარეო სამსახურის“ აქტის მიხედვით, დიპლომატიურ წოდებას უვადოდ ანიჭებს პრეზიდენტი, აღნიშნული წოდების მინიჭების და მოხსნის შესახებ წინადადებას პრე-

<sup>23</sup> იქვე, 171.

<sup>24</sup> The Constitution of the Republic of Hungary, Art. 30/A <<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex2.pdf>>, [07.07.2024].

<sup>25</sup> The Constitution of Bulgaria, Art. 92, Art. 98, <<http://www.parliament.bg/en/const>>, [07.07.2024].

<sup>26</sup> The Constitution of the Republic of Estonia, Art. 78, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en)>, [07.07.2024].

<sup>27</sup> The Constitution of the Republic of Latvia, Art. 41, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia>>, [07.07.2024].

<sup>28</sup> The Constitution of the Italian Republic, Art. 87, <<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>> [07.07.2024].

<sup>29</sup> The Constitution of the Republic of Lithuania, Art. 84, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania\\_2019](https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019)>, [07.07.2024].

<sup>30</sup> დანვრ. იხ. კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023.

<sup>31</sup> Czech Foreign Service Act, section 15, <[https://www.mzv.cz/file/2566085/zakon\\_zahranicni\\_sluzba\\_EN\\_01032019.pdf](https://www.mzv.cz/file/2566085/zakon_zahranicni_sluzba_EN_01032019.pdf)> [07.07.2024].

<sup>32</sup> დანვრ. იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 165.

<sup>33</sup> Latvian Diplomatic and Consular Service Law, section 10, <<https://www.vvc.gov.lv/en/laws-and-regulations-republic-latvia-english/diplomatic-and-consular-service-law-amendments-30092021>> [07.07.2024], იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 165.

ზიდენტს წარუდგენს მთავრობა.<sup>34</sup> ელჩის კანდიდატურას მთავრობა დასამტკიცებლად წარუდგენს პრეზიდენტს, რომელიც წინადადების მიღებიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში აძლევს თანხმობას ელჩის კანდიდატურის დამტკიცებაზე, საგარეო საქმეთა სამინისტრო აცნობებს პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტს თანხმობის გაცემის შესახებ.<sup>35</sup> პრეზიდენტი ნიშნავს საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩს და ხელს აწერს მის რწმუნებათა წერილს წინადადების მიღებიდან ოცდაათი კალენდარული დღის ვადაში.<sup>36</sup> ასევე, პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით, წინადადების მიღებიდან ოცდაათი კალენდარული დღის ვადაში გაიწვევს საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩს მთავრობის წინადადებით.<sup>37</sup>

გერმანიის „საგარეო სამსახურის“ აქტის მიხედვით, ელჩი ფედერალური პრეზიდენტის პირადი წარმომადგენელია მიმღები ქვეყნის სახელმწიფოს მეთაურთან.<sup>38</sup>

აღნიშნულ საკითხთან ურთიერთკავშირში საინტერესოა იტალიის მაგალითის განხილვა. კერძოდ, პრეზიდენტმა სერჯო მატარელამ ფინანსთა მინისტრად თანამდებობაზე არ დანიშნა ყოფილი მინისტრი პაოლო სავონა, რადგან ის უარყოფითად აფასებდა ევროკავშირის კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ერთგვარ ფინანსურ შეზღუდვებს.<sup>39</sup> პრეზიდენტის ქმედება შეფასდა, როგორც უფლებამოსილების გადაჭარბება და მიკერძოებული დამოკიდებულება კვალიფიციური პიროვნების მიმართ.<sup>40</sup> პრეზიდენტის ვეტო გახდა დისკუსიის საგანი სამეცნიერო-პოლიტიკურ წრეებში, თუ რამდენად ჰქონდა პრეზიდენტს უფლება არ დაენიშნა მინისტრი და ხომ არ არღვევდა ის ამ ქმედებით კონსტიტუციას.<sup>41</sup> იტალიის კონსტიტუციის 92-ე მუხლის მიხედვით, მთავრობა შედგება საბჭოს პრეზიდენტისა და მინისტრებისგან, რომლებიც ერთად ქმნიან მინისტრთა საბჭოს, ხოლო რესპუბლიკის პრეზიდენტი ნიშნავს მინისტრთა საბჭოს მეთაურს და მისი წარდგინებით მინისტრებს.<sup>42</sup> იტალიის პრეზიდენტის უფლებამოსილებები განმარტების საგანია იტალიის საკონსტიტუციო სამართალში, თუმცა, არსებული შეხედულებით, პრეზიდენტი სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილებით, რომელსაც ის ახორციელებს კონსტიტუციის შესაბამისად სახელმწიფო სისტემის ფუნქციონირებისთვის, მაგრამ, როდესაც ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები მოქმედებენ თანმიმდევრულად, პრეზიდენტი, როგორც ნეიტრალური არბიტრი გადაინაცვლებს ჩრდილში საპარლამენტო სისტემისთვის დამახასიათებელი მმართველობის ფორმის მოქნილი ხასიათის შესაბამისად.<sup>43</sup> პრეზიდენტ სერჯო მატარელას ქმედება არ არის ერთადერთი მაგალითი იტალიის ის-

<sup>34</sup> Estonian Foreign Service Act, Arts. 22, 23 <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520122016002/consolide>> [07.07.2024].

<sup>35</sup> იქვე, Art. 27.

<sup>36</sup> იქვე.

<sup>37</sup> იქვე, Art. 41, იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 165-166.

<sup>38</sup> Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD), Art. 3, <<https://www.gesetze-im-internet.de/gad/GAD.pdf>> [07.07.2024], იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 167.

<sup>39</sup> Kirchgassner S., Italian president names interim prime minister until fresh elections, Mon 28, May 2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/may/28/italy-president-sergio-mattarella-names-interim-prime-minister-carlo-cottarelli>> [07.07.2024].

<sup>40</sup> იქვე.

<sup>41</sup> Presidente della Repubblica, <<https://www.quirinale.it/elementi/1345>> [07.07.2024].

<sup>42</sup> The Constitution of the Italy, Art 92, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2012.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=en)> [07.07.2024], იხ., კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 153.

<sup>43</sup> Diletta T., Michele M., Why the Italian President's Decision was Legitimate, VerfBlog, 2018/5/28, <<https://verfassungsblog.de/why-the-italian-presidents-decision-was-legitimate/>> [07.07.2024].



ტორიაში, არამედ მსგავსი შემთხვევა უკავშირდება ასევე პრეზიდენტ სკალფაროს, რომელმაც 1994 წელს ასევე არ დანიშნა ბერლუსკონის ადვოკატი იუსტიციის მინისტრად, ხოლო 2004 წელს პრეზიდენტმა ნაპოლიტანომ ასევე არ დანიშნა იუსტიციის მინისტრად მოსამართლე, რადგან მისი აზრით აღარ არსებობდა მკაფიო ზღვარი აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას შორის.<sup>44</sup>

საინტერესო მაგალითია ხორვატიის შემთხვევა. შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტ ზორან მილანოვიჩსა და პრემიერ-მინისტრ ანდრეი პლენკოვიჩს შორის ურთიერთობა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში დაძაბულობით ხასიათდება. პრეზიდენტის მოსაზრებით, ის ვერ ხედავდა პერსპექტივას ქვეყნის პრემიერ-მინისტრთან თანამშრომლობისა, ხოლო პრემიერ-მინისტრის განცხადებით, პრეზიდენტს მცირე ინტერესიც კი არ გამოუხატავს იმ საკითხების გადანყვეტაში, რაც შეიძლება ერთობლივ უფლებამოსილებას მიეკუთვნებოდეს.<sup>45</sup> პრეზიდენტი აცხადებდა, რომ ხორვატიის კონსტიტუციის თანახმად, მისი მოვალეობა სახელმწიფო ხელისუფლების რეგულარული და კოორდინირებული მუშაობა და სტაბილურობა იყო, ხორვატიის მთავრობა კი, როდესაც საქმე ეხებოდა საგარეო პოლიტიკას, არ მოქმედებს კოორდინირებულად, მაგალითად, მილანოვიჩი ასახელებდა შეუვსებელ ვაკანსიებს დიპლომატიურ სამსახურში, მათ შორის 4 ელჩის ვაკანსიას, რითაც, მისი აზრით, პრემიერ-მინისტრი არღვევდა კონსტიტუციას, ხოლო პრემიერი კი აცხადებდა, რომ არ აპირებდა პრეზიდენტთან შეხვედრას.<sup>46</sup> აღსანიშნავია, რომ ხორვატიის კონსტიტუციის მიხედვით, საგარეო პოლიტიკის ფორმირებასა და განხორციელებისას გათვალისწინებულია პრეზიდენტისა და მთავრობის თანამშრომლობა.<sup>47</sup> 2020 წლიდან პრეზიდენტმა მილანოვიჩმა მიიღო გადანყვეტილება მხოლოდ ჰიდაიეტ ბიშიჩევიჩის დანიშვნაზე ხორვატიის რესპუბლიკის ელჩად სერბეთში და ეს იყო პრემიერ-მინისტრის ანდრეი პლენკოვიჩის წინადადებით, რომელსაც სწორედ აღნიშნული პირი სურდა ამ დიპლომატიურ თანამდებობაზე.<sup>48</sup> აღნიშნული შემთხვევა ნათელი მაგალითია იმისა, რომ არა მხოლოდ აღნიშნული დანიშვნა, არამედ ნებისმიერ თანამდებობაზე კანდიდატის დანიშვნა შესაძლებელი ხდება მაშინ, როცა ორივე მხარეს არის ნება და მზაობა საკითხების გადასაჭრელად.<sup>49</sup>

თვალსაჩინო მაგალითია ასევე ელჩის ქმედება მთავრობის სახელით, როდესაც ხორვატიის ელჩმა გაეროს გენერალურ ასამბლეაზე მისცა ხმა იმ რეზოლუციის წინააღმდეგ, რომელიც ეხებოდა საომარი მდგომარეობის შეწყვეტას ლაზაში.<sup>50</sup> პრეზიდენტის ოფისი აცხადებდა, რომ ინფორმირებული არ ყოფილა ელჩის პოზიციის თაობაზე და მთავრობამ არ გამართა კონსულტაციები პრეზიდენტთან აღნიშნული გადანყვეტილებების თაობაზე.<sup>51</sup> ხორვატიის

<sup>44</sup> იქვე, იხ., *კაველიძე თ.*, დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023, 154.

<sup>45</sup> *Tesija V.*, Croatia Faces Fallout from Personal Animosity between President, PM, <<https://balkaninsight.com/2023/03/16/croatia-faces-fallout-from-personal-animosity-between-president-pm/>> [07.07.2024].

<sup>46</sup> იქვე.

<sup>47</sup> The Constitution of the Republic of Croatia, Art. 99, <<https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>> [07.07.2024].

<sup>48</sup> *Tesija V.*, Croatia Faces Fallout from Personal Animosity between President, PM, <<https://balkaninsight.com/2023/03/16/croatia-faces-fallout-from-personal-animosity-between-president-pm/>> [07.07.2024].

<sup>49</sup> იქვე.

<sup>50</sup> 2024 Office of the President of the Republic of Croatia, <<https://www.predsjudnik.hr/en/news/the-president-of-the-republic-was-neither-consulted-nor-informed-of-how-croatia-would-vote-on-the-un-resolution-the-government-has-marked-croatia-as-an-opponent-of-peace/>> [07.07.2024].

<sup>51</sup> იქვე.

ელჩის ქმედება, საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის მიხედვით, შეფასდა როგორც ხორვატიის მიერ მშვიდობის საწინააღმდეგო ქმედება.<sup>52</sup>

## 5. პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის კომპეტენციური დავის მაგალითები

კომპეტენციური დავის მაგალითი უნგრეთის პრემიერ-მინისტრსა და პრეზიდენტს შორის ცნობილია „მედია ომის“ სახელწოდებით.<sup>53</sup> 1991 წელს პრემიერ-მინისტრმა პრეზიდენტს წარუდგინა ახალი კანდიდატები სახელმწიფო მედიის ვიცე-პრეზიდენტად დასანიშნად.<sup>54</sup> პრეზიდენტი არპად გონჩი ხელს არ აწერდა პრემიერ-მინისტრის წარდგინებას, პრემიერ-მინისტრი კი ამტკიცებდა, რომ პრეზიდენტს წინადადების საფუძველზე ხელმოწერაზე უარის თქმის უფლება არ ჰქონდა, ამიტომ პრემიერ-მინისტრმა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართა.<sup>55</sup> 1991 წლის 23 სექტემბერს სასამართლომ დაადგინა, რომ პრეზიდენტი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს მთავრობის მიერ შემოთავაზებულ წარდგინებას, თუ კონკრეტული კანდიდატის დანიშვნა არ შეუქმნის საფრთხეს სახელმწიფო ინსტიტუტების დემოკრატიულ ფუნქციონირებას.<sup>56</sup> კითხვაზე, იყო თუ არა ვადა პრემიერ-მინისტრის მიერ შემოთავაზებული სახელმწიფო მოხელეების კანდიდატების პრეზიდენტის მიერ ხელმოწერისთვის დადგენილი, საკონსტიტუციო სასამართლომ 1992 წლის 28 იანვარს დაადგინა, რომ პრეზიდენტმა დროულად უნდა მოაწეროს ხელი მთავრობის წარდგინებას კანდიდატის დანიშვნის შესახებ, რის შედეგადაც ერთი თვის შემდეგ პრეზიდენტმა გონჩმა ხელი მოაწერა წარდგინებას.<sup>57</sup>

1992 წელს პრემიერ-მინისტრმა ანტალმა კვლავ მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს იმის დასადგენად, ჰქონდა თუ არა პრეზიდენტს უფლება უარი ეთქვა სახელმწიფო თანამდებობის პირების დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წარდგინებაზე და სჭირდებოდა თუ არა პრეზიდენტს თავისი გადაწყვეტილების დასაბუთება, კერძოდ, ჰქონდა თუ არა პრეზიდენტს გონჩს კონსტიტუციური უფლება შეწინააღმდეგებოდა პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებას სამაუწყებლო მედიის ხელმძღვანელების გადაყენების თაობაზე და დაარღვევდა თუ არა მისი წინადადება გამოსატვის თავისუფლების ფუნდამენტურ დემოკრატიულ პრინციპებს.<sup>58</sup> პრეზიდენტის ლეგიტიმური კონსტიტუციური უფლება და ამ უფლებამოსილების „გააქტიურების“ საკითხი დამოკიდებული იყო პრეზიდენტის მიერ არსებული სიტუაციის გააზრებაზე, საჯარო განცხადებაში გონჩმა მიუთითა, რომ მისი გადაწყვეტილება არ მოაწეროს ხელი ანტალის წარდგინებას დაფუძნებული იყო მედიის არსებული მდგომარეობისა და დემოკრატიაზე მისი შესაძლო შედეგებიდან გამომდინარე, რადგან ახალი მედიის კანონის არარსებობის პირობებში, გონჩმა სამაუწყებლო მედიის ხელმძღვანელების გადაყენება მიიჩნია, როგორც გამოსატვის თავისუფლების უფლებაში ჩარევა, რასაც შეიძლება საფრთხე შეექმნა უნგრეთის დემოკრატიულ სახელმწიფოდ გარდაქმნისთვის.<sup>59</sup>

<sup>52</sup> იქვე.

<sup>53</sup> *Bajomi-Lázár P., Freedom of the Media in Hungary, 1990–2002, Budapest, 2003, 95.*

<sup>54</sup> *Kim d., A political biography of Hungary's first postCommunist President, Árpád Göncz, Glasgow Theses Service, University of Glasgow, 2011, 141.*

<sup>55</sup> იქვე.

<sup>56</sup> იქვე, 141.

<sup>57</sup> იქვე.

<sup>58</sup> *Kim D., A political biography of Hungary's first postCommunist President, Árpád Göncz, Glasgow Theses Service, University of Glasgow, 2011, 147.*

<sup>59</sup> იქვე, 154.

სასამართლომ ფაქტობრივად მიიღო გადაწყვეტილება მთავრობის სასარგებლოდ და ე.წ. სუსტი პრეზიდენტის წინააღმდეგ, თავად გადაწყვეტილება კი შეფასდა როგორც ორაზროვანი და ურთიერთსაწინააღმდეგო.<sup>60</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ სახელმწიფოს მეთაურს მთავრობის მეთაურის მიერ შემოთავაზებული სამაუწყებლო მედიის კანდიდატების დანიშვნაზე უარის თქმა მხოლოდ მაშინ შეეძლო, თუ ასეთი ნომინაციები საფრთხეს უქმნიდა სახელმწიფო ინსტიტუტების დემოკრატიულ ფუნქციონირებას, ამ ფრაზის პრაქტიკული მნიშვნელობა კი იწვევდა აზრთა სხვადასხვაობას (მათ შორის მოსამართლეებს შორისაც).<sup>61</sup>

აღნიშნულ გადაწყვეტილებას ახლდა სამი მოსამართლის, გეზა კილენის, პეტერ შმიდტისა და იმრე ვოროსის განსხვავებული აზრი, რომლის მიხედვით, არსებობდა ორი უკიდურესობა: 1. პრეზიდენტის ხელმონერა სიმბოლურია და მას არ აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება და 2. პრეზიდენტს შეუძლია უარი განაცხადოს ხელის მონერაზე შესაბამისი საფუძვლით, თუნდაც დასაბუთების გარეშე.<sup>62</sup> მოსამართლეები აღნიშნავენ, რომ ორივე ალტერნატივა განიხილება როგორც უკიდურესობა, მით უფრო, რომ კონსტიტუციის მოქმედი ტექსტი ითვალისწინებდა წარდგინებას, გადაწყვეტილების მიღებას და ხელმონერას, რაც იმას გულისხმობს, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილება შეიძლება განხორციელდეს წარდგინების საფუძველზე და კონტრასიგნაციის პირობებში.<sup>63</sup> განსხვავებულ აზრში აღნიშნულია, რომ გაზიარებული უფლებამოსილების არსი იმაში მდგომარეობს, რომ გადაწყვეტილების მიმღებ არცერთ მონაწილეს არ შეუძლია ექსკლუზიურად გადაწყვიტოს პირის თანამდებობაზე დანიშვნა, არამედ აღნიშნული დაკავშირებულია სხვა გადაწყვეტილების მიმღები პირის ნებასთან.<sup>64</sup> მოსამართლეები განსხვავებულ აზრში ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ კონსტიტუცია არ აკონკრეტებდა იმ სამართლებრივი საფუძვლებს, რომლითაც პრეზიდენტი შეიძლება დათანხმებოდა ან არ დათანხმებოდა მთავრობის გადაწყვეტილებას, ამასთან, სასამართლომ ზედმეტად აქტიური როლი შეასრულა, როდესაც ახალი კანონის მიღების საჭიროებაზე იმსჯელა, რადგან აღნიშნული არა სასამართლოს, არამედ საკანონმდებლო ორგანოს კომპეტენციაა.<sup>65</sup> მოსამართლე შმიდტი აღნიშნავდა, რომ საპრეზიდენტო უფლებამოსილებების გაუთავებელი ე.წ. „საკონსტიტუციო გადახედვა“ საფრთხეს უქმნიდა სახელმწიფო ხელისუფლების ერთ-ერთი გადამწყვეტი ინსტიტუტის, სახელმწიფოს მეთაურის პოზიციის „გამოფიტვას“, რასაც შეეძლო გამოეწვია სერიოზული შედეგები, რადგან ეს შეასუსტებდა პრეზიდენტის ბალანსირებულ როლს.<sup>66</sup>

<sup>60</sup> Kiss C., Constitution al Democracy in Eastern Europe The Role of Constitutional Courts in Democratic Consolidation in Postcommunist Hungary and Poland, A thesis submitted to McGill University in partial fulfilment of the requirements of the degree of Doctor of Philosophy, 2004, 209.

<sup>61</sup> Kim d., A political biography of Hungary's first postCommunist President, Árpád Göncz, Glasgow Theses Service, University of Glasgow, 2011, 147.

<sup>62</sup> Decision of September 26, 1991 (Power Distribution Case), Alkotmánybíróság [Constitutional Court], 148/1991 (IX.26) AB (Hungary), <<https://njt.hu/jogszabaly/1991-48-30-75>> [07.07.2024].

<sup>63</sup> იქვე.

<sup>64</sup> Decision of September 26, 1991 (Power Distribution Case), Alkotmánybíróság [Constitutional Court], 148/1991 (IX.26) AB (Hungary), <<https://njt.hu/jogszabaly/1991-48-30-75>> [07.07.2024].

<sup>65</sup> იქვე.

<sup>66</sup> Kiss C., Constitution al Democracy in Eastern Europe The Role of Constitutional Courts in Democratic Consolidation in Postcommunist Hungary and Poland, A thesis submitted to McGill University in partial fulfilment of the requirements of the degree of Doctor of Philosophy, 2004, 209.

## 6. დასკვნა

საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებების ანალიზისას მივდივართ დასკვნამდე, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, განსხვავებით სხვა უფლებამოსილებებისაგან, ელჩების დანიშვნისას, იმ შემთხვევაში თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის მთავრობის წარდგინების შესაბამისად ელჩის დანიშვნაზე, მთავრობას არ აქვს ექსკლუზიური უფლებამოსილება, თავად დანიშნოს ელჩი თანამდებობაზე. იგივე დასკვნის გაკეთების საშუალებას იძლევა, მათ შორის, არაერთი განხილული ქვეყნის მაგალითი. პრეზიდენტი გადაწყვეტილების მიღებისას არ არის შეზღუდული განხილოს ისეთი ფაქტორები, როგორცაა კანდიდატის კვალიფიკაცია და გამოცდილება კონკრეტული დიპლომატიური თანამდებობისთვის, ასევე, შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტი, რაც შეიძლება იყოს უარის ერთგვარი დასაბუთება. საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, პრეზიდენტის უფლებამოსილებების სისტემური ანალიზი გვადლევს საშუალებას მივიღეთ დასკვნამდე, რომ კანონმდებელი გარკვეულ შემთხვევებში უშვებს პრეზიდენტისთვის დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭების შესაძლებლობას, რისი ნათელი მაგალითიც არის პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა, კერძოდ, თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაზე და დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ქვეყანა პრემიერ-მინისტრის გარეშე არ რჩება, არამედ მას დანიშნულად თვლის კანონმდებელი. მაგრამ ასევე კანონმდებელი არ უშვებს იმის შესაძლებლობას, რომ პრეზიდენტის მიერ ელჩის დანიშვნაზე უარის შემთხვევაში, ელჩი ჩაითვალოს დანიშნულად მთავრობის მიერ. აღნიშნული ხაზს უსვამს, მათ შორის, არაერთი ქვეყნის მაგალითზე იმ ფაქტს, რომ ელჩის დანიშვნის ნაწილში სახელმწიფოს მეთაური, პრეზიდენტი (მთავრობის წარდგინების პირობებში) ე.წ. უნივერსალური უფლებამოსილებით სარგებლობს და მისი მონაწილეობა აუცილებელია ელჩის დანიშვნის პროცესში.

### ბიბლიოგრაფია:

1. საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 31-33, 24/08/1995.
2. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“, პარლამენტის უწყებანი, 001, 31/01/1996.
3. საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“, 13/02/2004.
4. საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის №206 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულება, სსმ, 134, 16/11/2005.
5. საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 2 მაისის №01-74 ბრძანებით დამტკიცებული დიპლომატიური სამსახურის გავლის წესი, 02/05/2019.
6. კაველიძე თ., დისერტაცია თემაზე „საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, 2023.
7. მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს“ განცხადება <<https://gd.ge/news>> [07.07.2024].
8. საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2022 წლის 10 ივნისი, №1711.
9. საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2022 წლის 16 აგვისტო, N1723.
10. საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 3 თებერვლის №3/1/1711 და №3/2/1723 განჩინებები.

11. The Constitution of the Republic of Hungary, <<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex2.pdf>> [07.07.2024].
12. The Constitution of Bulgaria, <<http://www.parliament.bg/en/const>> [07.07.2024].
13. The Constitution of the Republic of Estonia, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en)> [07.07.2024].
14. The Constitution of the Republic of Latvia, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia>> [07.07.2024].
15. The Constitution of the Italian Republic, <<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>> [07.07.2024].
16. The Constitution of the Republic of Lithuania, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania\\_2019](https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019)> [07.07.2024].
17. The Constitution of the Republic of Croatia, <<https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>> [07.07.2024].
18. Estonian Foreign Service Act, <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520122016002/consolide>> [07.07.2024].
19. Czech Foreign Service Act, <[https://www.mzv.cz/file/2566085/zakon\\_zahranicni\\_sluzba\\_EN\\_01032019.pdf](https://www.mzv.cz/file/2566085/zakon_zahranicni_sluzba_EN_01032019.pdf)> [07.07.2024].
20. Latvian Diplomatic and Consular Service Law, <<https://www.vvc.gov.lv/en/laws-and-regulations-republic-latvia-english/diplomatic-and-consular-service-law-amendments-30092021>> [07.07.2024].
21. Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD), <<https://www.gesetze-im-internet.de/gad/GAD.pdf>> [07.07.2024].
22. *Bajomi-Lázár P.*, "Freedom of the Media in Hungary, 1990–2002", Budapest, 2003.
23. Decision of September 26, 1991 (Power Distribution Case), Alkotmánybíróság [Constitutional Court], 148/1991 (IX.26) AB (Hungary), <<https://njt.hu/jogszabaly/1991-48-30-75>> [07.07.2024].
24. *Diletta T., Michele M.*, *Why the Italian President's Decision was Legitimate*, *VerfBlog*, 2018/5/28, <<https://verfassungsblog.de/why-the-italian-presidents-decision-was-legitimate/>> [07.07.2024].
25. *Kirchgaessner S.*, Italian president names interim prime minister until fresh elections, Mon 28, May 2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/may/28/italy-president-sergio-mattarella-names-interim-prime-minister-carlo-cottarelli>> [07.07.2024].
26. *Kim d.*, A political biography of Hungary's first postCommunist President, Árpád Göncz, Glasgow Theses Service, University of Glasgow, 2011, <[file:///C:/Users/User/Downloads/2011KimPhD%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/2011KimPhD%20(3).pdf)> [07.07.2024].
27. *Kiss C.*, Constitution al Democracy in Eastern Europe The Role of Constitutional Courts in Democratie Consolidation in Postcommunist Hungary and Poland, A thesis submitted to McGill University in partial fulfilment of the requirements of the degree of Doctor of Philosophy, 2004, <[file:///C:/Users/User/Downloads/pk02cb32c%20\(8\).PDF](file:///C:/Users/User/Downloads/pk02cb32c%20(8).PDF)> [07.07.2024].
28. Presidente della Repubblica, <<https://www.quirinale.it/elementi/1345>> [07.07.2024].
29. 2024 Office of the President of the Republic of Croatia, <<https://www.predsjednik.hr/en/news/the-president-of-the-republic-was-neither-consulted-nor-informed-of-how-croatia-would-vote-on-the-un-resolution-the-government-has-marked-croatia-as-an-opponent-of-peace/>> [07.07.2024].
30. *Tesija V.*, Croatia Faces Fallout from Personal Animosity between President, PM, <<https://balkaninsight.com/2023/03/16/croatia-faces-fallout-from-personal-animosity-between-president-pm/>> [07.07.2024].